

社会政策，社会保障と社会福祉の課題

—— 生活論からみた社会福祉政策研究の視点について ——

岡 崎 祐 司

目 次

1. 研究の基本的方向
2. 社会政策と社会福祉（政策）の位置づけの系譜
3. 社会政策，社会福祉論における社会問題の検討
～孝橋理論における「社会的諸問題」の批判的検討～
 - 〔1〕孝橋理論の構成
 - 〔2〕剰余価値の獲得と労働過程
 - 〔3〕「社会的諸問題」規定における《経路》《影響》《序列》
 - 〔4〕生産力的視点と社会政策の必然性の理解
 - 〔5〕孝橋理論における「社会的問題」規定の限界
4. 生活の社会化の展開と社会保障・社会福祉
5. 自助・自立の前提条件としての社会保障・社会福祉
6. 今後の研究課題

1. 研究の基本的方向

今日，福祉政策（社会保障，社会福祉を含むものとする）の動向は，国民生活の安定的基盤の形成に直接かかわる問題として，重大な関心をもってながめられている。

いわゆる福祉問題は特定の人々の問題としてではなく，国民諸階層の間に共通する社会問題として拡大している。とくに高齢期の介護や健康不安，孤立，生活不安など高齢者問題については，それがどの人々にとってもいずれ直面す

る共通したライフサイクル上の生活課題としてとらえられ、また現実が高齢者の介護や生活不安の問題に直面している人々にとっては、いま緊急に援助と解決を要する切実な問題となっている。高齢者問題だけでなく、保育問題、児童問題、障害児者問題などほかの福祉問題についても事情は同じである。

したがってこうした問題に対応する福祉政策のあり方は、国民生活の安定を考える上で、中心の位置を占めているといっても過言ではない。

ところでいま社会福祉、社会保障は大きな転換期を迎えている。とくに社会福祉においては、「富裕化社会」におけるニーズの多様化の認識を基礎に、公的責任の解除と民営化をはかり、サービス供給主体の自由競争の展開を図る方向へ政策転換がおこなわれている。この政策転換を支える「社会福祉改革」論といわれる議論の進め方には、戦後の社会福祉制度の枠組みが今日の社会変動に対応していない点を強調し、制度的問題点とともに戦後の社会福祉の発展の成果や原則も一緒に「総決算」しようという特徴がみられる。それは、一見社会変化に合致しているかのように装われているが、しかし歴史的な社会進歩の流れに合致する方向とはおもわれない。

いま社会福祉の「普遍化」としてすすめられている政策動向は、公的責任の解除と自由化のもとでのそれであり、現実にはごく限定された公的福祉とそれとはべつに費用負担をともなって選択されるサービスという二重構造の成立にほかならない。「普遍化」されているのは後者の方で、前者よりは「限定化」されていく方向がとられている。

社会福祉の普遍化や社会保障の拡充はどのような方向をとるべきなのか。そのことを明確にするには、現代社会における国民生活の分析を基礎に、社会保障・社会福祉の公共性・権利性が明らかにされなければならない。つまり国民生活にとって社会保障・社会福祉は自由化されるのではなく、より公共化されるべきであることが明らかにされなければならないのである。そのためには、戦後社会福祉研究の「総決算」ではなく、それを批判的に克服する理論的作業が不可欠となる。

そこで、これまでの社会福祉政策研究なかでも大河内一男氏と孝橋正一氏の社会福祉（社会事業）理論を批判的に検討し、さらに「生活の社会化」論から

みた社会保障・社会福祉の位置づけについて明らかにし、今後の研究の端緒としたいというのが小論のねらいである。

2. 社会政策と社会福祉（政策）の位置づけの系譜

社会福祉の政策的な位置づけを探る際に問題にされてきたのは、社会福祉（社会事業）と他の公共施策との関係、とくに社会政策と社会福祉（社会事業）との関係についてであった。すなわち資本主義社会における社会問題の中で労働問題にたいしては社会政策が対応するとするならば、社会福祉（社会事業）はどのような問題を対象としているのか、そしてどのような主体がどのような目的をもって営んでいるのかが問われてきたのである。

憲法の中に生存権がもりこまれ、権利としての社会福祉が明確化する戦後になって社会福祉研究は本格的に取り組まれるようになるが、社会福祉の政策的な位置づけは戦前における社会政策論の場で検討され、さらに戦後になってその影響が社会福祉政策論として引き継がれていったことは周知のとおりである。より具体的にいうならば、戦前においては大河内一男氏の社会事業の規定、戦後においては孝橋正一氏の規定（孝橋理論）を基軸として研究が展開されたのである¹⁾。

まず大河内一男氏の社会事業についての規定からふれておきたい。大河内氏は戦時統制経済のなかでの社会事業の位置や機能について検討するとした論文、『我国に於ける社会事業の現在及び将来 — 社会事業と社会政策の関係を中心として —』²⁾（1938 年）を著し、社会政策と社会事業の対象の相違を明らかにし、社会事業の社会政策への「補強」を論じた。

大河内氏の社会政策理論は、社会政策の本質を社会から離れて超越的理念的に根拠づけようとした道義論的立場や、政治論的立場を批判的に克服し、資本主義社会における経済的必然性の観点からその成立を解明しようとしたものである。例えば、「社会的自由」という理念を用いて社会的理念の沈殿物として社会政策を論じたハイマンに対する批判論文『社会政策の形而上学』（1937 年）³⁾のなかでは、「社会政策を資本制経済の機構からではなく、歴史一般の理

念から導き出そうとするところに、彼の社会政策論が「理論」ではなくして一種の形而上学だと言はれる理由が存在している。⁴⁾とハイマンを特徴づけながら、自身は「社会政策の経済的必然性は「労働力」の継続的再生産に対する合理的配慮として、労働者保護、厳密には「労働力」保全として現はる。」⁵⁾と規定した。

戦後の名著『社会政策（総論）』においても、社会政策は「資本制産業の存立にとって不可欠の生産要素である「労働力」を保全獲得するための総資本としての必要に根ざす政策の体系だと考え、またそれに応じて、社会政策の主体を、個別資本に対する総体としての資本、またその意志の執行人としての近代国家⁶⁾としており、総体としての資本による「生産政策」あるいは「労働政策」と同義に社会政策をおいている。

大河内理論では生産要素として労働力がとりあげられ、資本主義社会においては個々の資本は利潤の獲得をめざして労働力の「濫用」と「喰潰し」を無秩序に行うが、それはやがて国民経済全体からみると労働力の供給を不可能にし、産業全体としての労働力の再生産を阻害することになるので、総体としての資本＝社会的総資本が長期的かつ安定的に労働力の供給を保証できるよう、つまり長期的な労働力再生産確保の立場から「労働力の保全」をはかるところに社会政策の本質があると考えたのである。ここでは個別資本と総資本が労働力の充用の点で対立するものとされ、後者は労働力の充用については合理的精神の代表者であり、さらに国家は総資本の利益とその合理的精神の代表者としての性格をもつのであるとされたのである。

こうした社会政策の規定を前提に、大河内氏は社会事業の対象を論じている。すなわち、社会政策も社会事業もともに要救護性を課題としているが、前者は生産者としての資格からそれを取りあげるが、後者はそれ以外の資格からとりあげる。つまり「社会政策の対象としての生産者たる資格を永久的になり一時的になり喪失し、斯くして国民経済的連係から切断されて在ることが同時に社会事業の対象としての要救護性を創りだす⁷⁾」のであり、連係が断たれたということは「社会的分業の一環たることを止めた場合に於ける経済的、保健的、道徳的、教育的等の要救護性であり、この意味でそれは資本制経済の再生産の

機構から一応脱落した謂わば経済秩序外的存在」⁸⁾であり、それが社会事業の対象であるとしたのである。

こうした対象の区分だけではなく、さらに社会政策と社会事業との関係についてふれ、「社会事業は社会政策の周辺に働き、社会政策の以前と以後とにその場所を持つ」⁹⁾とし、例えば社会事業が産業予備軍の救済を行うことで現役労働者の労働条件の引き下げを防ぐという効果への期待、経済秩序外的存在の一部の人々を経済的存在にしていこうと、また要救護性の予防などの活動を取り上げ、社会政策への「補強」としての役割をもつことを論じている。

このように生産力説的社会政策論においては、社会問題の中心はあくまで生産要素としての「労働力」の保全にかかわる問題であり、したがって生産要素にかかわっているかどうかはその問題の社会的影響を決めることになる。そこから社会政策と社会事業の対象の相違が区別され、労働力の保全に対しての効果の点から社会事業の政策的位置づけがなされていく、という論理になっている。当時の社会事業の発展段階、時代状況などの歴史的制約を前提にしなければならないが、そこに「社会政策を資本による『労働力保全』政策ととらえる『生産力説』的な社会政策論から直接に導かれた社会事業論の「理論的境界」¹⁰⁾をみないわけにはいかない。

3. 社会政策、社会福祉論における社会問題の検討 ～孝橋理論における「社会的諸問題」の批判的検討～

〔1〕孝橋理論の構成

戦後の社会福祉研究においてこうした社会政策論からの社会福祉の規定の成果を受け継ぎ、深めようとしたのがいわゆる「政策論」といわれる立場である。それはそのまま「孝橋理論」を指していたといっても、決しておおげさとはいえないだろう。「孝橋氏の問題意識が体制内的な技術生産主義的理論体系への厳しい批判精神に支えられたものであった」¹¹⁾という評価にみられるように、歴史的・社会的規定の欠けた社会福祉理論の誤りを批判、克服するうえでその歴史的役割には大きなものがあつた。戦後の理論状況のなかで孝橋理論は社会

福祉の代表的理論のひとつであり、社会科学的研究として理論構築がなされたのである。

しかし優れた理論的道標ほど後発の研究にとって批判的に克服すべき課題を多く含むものであり、孝橋理論の学問的意義を再確認することと、その理論的問題点を指摘することは決して矛盾する態度ではない。孝橋理論の問題点は「資本の論理」的性格、生産力主義的視点、運動＝階級闘争視点の欠如として批判されてきた¹²⁾。もとよりここでは孝橋理論の全面的検討が課題ではないので、現代の社会福祉の基本的性格を探っていくという立場から社会的諸問題の規定に絞って、検討をしておきたい¹³⁾。

まず孝橋氏は社会事業（社会福祉）について次のような定義を与えている。

「社会事業とは、資本主義制度の構造的必然の所産である社会的問題にむけられた合目的・補完的な公・私の社会的方策施設の総称であって、その本質の現象的表現は、労働者＝国民大衆における社会的必要の欠乏（社会的障害）状態に対応する精神的・物質的な救済、保護および福祉の増進を、一定の社会的手段を通じて、組織的に行うところに存する。」¹⁴⁾

孝橋理論では、「社会的諸問題の構造的分析」（対象規定）とそれに対応する社会政策の限界性と社会福祉政策の補完・代替性の関連づけがその理論的核心であるとされている¹⁵⁾。社会的諸問題は理論的には「社会問題」＝労働問題と「社会的問題」＝社会病理問題、社会福祉問題から構成され、前者は「資本主義制度の構造的特質から、基本的・直接的」¹⁶⁾にもたらされる社会的困難であり、後者は社会問題に「重ねて、あるいはそれに関連してまたはそのことの結果として、関係的に派生してきて、それが社会的人間の典型としての労働者（＝国民大衆）にその担い手を見い出すところの、第二次的な社会的困難」¹⁷⁾とされている。この表現はやや明瞭さに欠けており、読むほうの誤解をうけるかもしれないが、社会問題は社会の基礎的・本質的課題、社会的問題は社会における関係的・派生的課題であるとしている¹⁸⁾。そして社会政策の対象は社会問題、社会事業の対象は社会的問題とし、社会事業は社会政策を補充・代替するものとしている。つまり大河内理論で対象が社会層で分けられたのを、孝橋理論においては課題の性質の違いから対象規定をおこなったのである。

〔2〕 剰余価値の獲得と労働過程

孝橋理論の対象規定の根拠は「賃労働の再生産機構」に求められており、直接的・基本的、關係的・派生的の規定は労働過程と労働力の再生産過程＝生活過程との違いと関連づけにかかわっているとされている¹⁹⁾。

そこで孝橋理論の検討に入る前に、資本主義的生産關係のもとでの労働と生活のあり方についてふまえておく必要がある。生産手段の所有者に労働力を商品として販売する賃労働者の生活過程は（広義）は、労働過程と（消費）生活過程からなる。資本主義的生産關係のもとでは労働過程は労働力の使用（消費）の過程であり、（消費）生活過程は労働力の再生産の過程である。労働力の消費はその所有者である資本の自由に属する。しかし労働力は独特の性質をもっている。つまり商品の価値の実体は労働であるが、労働力の使用価値＝労働は価値の源という独特の性質をもっているのである。そして一日の労働力の使用が労働力の価値だけでなく、新しく剰余価値を生み出すところに、資本があくまで価値法則にもとづいて運動しながらも剰余価値を獲得し、自ら増殖できる理由がかくされている。剰余価値は資本による労働力の使用過程＝生産過程からしか生み出されないものである。

資本主義のもとでは生産の目的は直接には使用価値や消費などではなく、価値および剰余価値の獲得にあり、資本はそれを何らかの社会的規制がなければ無制限に追及していくものである。剰余価値率を高める方法には、労働時間の延長、労働生産性の増大、労働強度の増大があり、絶対的剰余価値と相対的剰余価値の獲得が激しく追及されていくのである（もうひとつには、労働力の価値以下への賃金の切り下げも具体的方法として加えなければならない）。

したがって剰余労働の強制がある以上労働条件の悪化は必至なのであり、生産力の発展がたとえ賃金水準の上昇や消費水準の上昇を相対的にもたらしたとしても、それは労働問題の解決を意味しないのである。人間が労働力商品として特殊化され、生活とくに労働が資本主義的生産の手段に転化し、「労働が疎外」されているもとでは、生活の諸困難の根源が労働の在り方に規定されているといえる。

〔3〕「社会的諸問題」規定における《経路》《影響》《序列》

ところで、孝橋氏の「社会問題」についての規定をよくみると、社会問題が資本主義制度の構造的特質からもたらされるという発生の《経路》と、社会問題が賃労働の再生産機構に与える《影響》と、さらに他の形態の社会問題を成り立たせている基本的存在であるという《序列》の三つの相対的に異なる次元のものが、「基本的・直接的」あるいは「基礎的・本質的」という表現で一括されているのに気がつく。実は、ここに問題点が潜んでいる。

《経路》の点でいえば、確かに労働条件の基本問題が「資本主義的生産関係とそれに基づく剰余価値の生産過程から直接的にうみ出される」²⁰⁾という限りでは、孝橋氏が「社会問題」を「基本的・直接的」とするのも根拠のあることである。しかし、それへの社会的対応が「資本主義制度の恒久持続性を前提とする賃金労働の順当な生産と再生産にとって、同様に直接的・基本的な影響と効果をあたえる」という《影響》と、「社会的諸問題の構造体系における序列の相違」という《序列》とは²¹⁾、理論的に妥当な規定といえるのだろうか。

いま賃労働の再生産を考える場合、労働者が労働力の販売者として市場にたえず立ち現れるという意味での社会的な労働力の再生産と、特定の生産関係の再生産という二重の再生産になっていることをおさえなければならない。つまり資本—賃労働関係の再生産である。その内容は、賃金が賃労働者の再生産の確保のために景気循環のメカニズムにより一定の許容範囲に押し込められること²²⁾、生産諸関係における基礎的な生産手段の所有関係が、生産における協働関係や生産物の処分関係など他の派生的諸関係の作用により維持・再生産されていることである。特定の生産関係は、それ自身を再生産する機構を内蔵しており、さらにそれを強化・維持する上部構造が機能している。その中心の機関は国家である²³⁾。

孝橋氏が社会問題＝労働条件の基本問題は賃労働の再生産機構に直接的に影響するというのは、賃労働者は賃金が生活手段の購入の唯一の手段であり、その額の高低により労働力の再生産が左右されるため、労働問題とくに賃金問題が労働市場への労働力供給を左右するという意味だと解してよいであろう。たしかにその意味では「直接的」といえる。しかし、例えば人間の生物的生存そ

のものを左右する公害や環境問題、都市化の進展にともなう地域社会での共同体機能の崩壊などは賃労働の再生産にとっては「間接的・派生的」影響を与えるにすぎないのだろうか。あるいは、教育の場への資本主義的競争原理の無制限な持ち込み、独占資本の無秩序な投機行為による生活被害の発生など国民生活の各局面での諸矛盾の深化、さらにそれにたいする社会・市民運動の発展、あるいは支配的イデオロギーへの批判や反抗の広がりなどは、「直接的」とはいえないのであろうか。

いやむしろ、現代資本主義における巨大な生産力が資本主義的生産関係の桎梏となっている段階では、これらの問題は独占資本の維持基盤を揺るがす問題になっている。だからこそ、生産関係の維持のための機関はイデオロギー操作も含めて全力をあげて作用しようとするのであり²⁴⁾、生活過程における問題でも賃労働の再生産機構に与える影響は「直接的」ともいい得るのである。そもそも「直接的」「間接的」という区別自体が、ある特定の観点にたたなければ規定できないのである。

〔4〕生産力的視点と社会政策の必然性の理解

それでは孝橋理論における特定の観点とはなんであらうか。そこで、さらに社会政策の成立にかかわる、次のような論述に着目してみよう。

すなわち、孝橋氏は「個々の資本の本能的欲求」による「無制限な労働力の濫用は、たとえそれが個々の資本にとってはいかなる合目的であるにしても総体としての資本 — その権力的表現の機関が近代国家である — にとっては、資本主義的生産関係の存続と発展に対して有害な作用をおよぼす反合目的な行為となる」ので社会政策をよびさますし、「個々の資本のすすめる労働力の濫用は、同時に労働力の担い手である労働者の組織的・社会的抵抗をよびさますにはおかない」ので労働組合および社会主義運動が発展し、それが「資本主義制度の構造的危機を意味する」ところに「労働問題の本質的意義」がある²⁵⁾、としている。

また孝橋氏は、「個別資本はその本能的欲求にしたがって、あくまで剰余価値の増大を目的として労働力の濫用の方向をとってすすむが（中略）同時にそ

れは国民経済の主体者としての社会的総資本にとっては、労働力資源の総体的な損傷であり、またそこから労働者の本能的・意識的反抗をよびさます契機をあたえることになろう。ここにおいて社会的総資本としての権力的表現としての近代国家は、その政治的機構および手段を通じて、社会発展のある一定の段階において、個別資本の濫奪から防衛するために労働力の保全（労働者の保護）をはかり、また労働者をどこまでも賃労働者として生産・再生産することを確保する」²⁶⁾ために社会政策がよびさまされるとしている。

このように孝橋理論における社会政策の必然性の理解においては、社会問題は「基本的・直接的」であるという規定が、それを放置しておけば「賃労働の再生産機構」の維持わけても労働力の供給の確保を困難にするという総資本の立場からみた《影響》という観点に絞られており、労働運動の発展も総資本の側からの《影響》の観点から重要視されているのである。もちろん、孝橋氏自身、「賃労働の順当な生産・再生産と私がいう場合には、そこには当然に資本主義制度の維持存続と資本主義的労使関係の対立的存在ならびに資本の運動法則が予定されている。したがってそれは、労働関係一般を抽象的・超絶的に問題にしているのでもなければ、生産関係の視点を看過・脱落して、社会政策の生産力説を復活させようとするものでもない。」²⁷⁾とされており、一概に「生産力説」ときめつけることは適切ではないだろう。しかし、このような孝橋氏の「ある特定の観点」は、生産力説的な誤りから十分に免れていないと指摘せざるを得ないのである。

それではなぜ、このような誤りから免れていないのであろうか。ひとつは、孝橋氏が個々の資本の無制限な労働力の濫用が、直ちに社会的にみた労働力の再生産を脅かすとしているからである。資本主義社会での再生産過程は資本の集積・集中をとまなう資本蓄積の過程として展開し、資本の規模の拡大だけではなく、内部構成の質的变化をもたらす。つまり資本蓄積は資本の有機構成（不変資本と可変資本の価値構成）を高度化させ、労働力需要を総体的に減らす（一方で自営業者層や小生産者など他の社会層からの没落により労働者が増加する）ので、労働力人口のある部分は労働力の買い手を失う事態に陥ってしまう。

このような資本主義的生産様式に特有な人口法則による相対的過剰人口＝産業予備軍の創出を認めるならば、たとえ賃金水準を押し下げてでも労働力供給が過剰になる状況も成立するのであり、個々の資本の労働力の濫用が賃労働の再生産に直ちに有害な作用を及ぼすとはいえないのである（宮田和明氏は孝橋理論における社会政策の必然性の見解には、個別資本による無制限の搾取→賃労働の順当な再生産の阻害→総資本による政策的干渉という三段論法があると指摘し、「資本蓄積に必要な新たな労働力が社会的に供給されつづけるかぎり、個別資本による搾取の強化＝個別労働力の再生産の破壊は直ちに社会的な労働力の再生産の阻害要因とはならない」と批判されている。²⁸⁾）。

そもそも、資本主義社会においてはつねに生産力を高めることなしにはその生産関係を維持し得ないのであり、個々の資本は労働生産性を高める新しい生産技術・方法の導入や生産過程・労働過程の再編成を強行し、旧来の技術にたよる経営・生産を駆逐しそこからまた産業予備軍を放出させるのである。したがって労働力供給の増減によって拡大再生産・資本蓄積の制約を避けようとさまざまな手段、方法を講じるのである。

このように孝橋理論における「賃労働の再生産機構」の維持という観点は理論的問題点をはらんだ観点といわざるを得ない。

付け加えれば、労働力の確保はなにも資本主義社会に限定されるわけではなく、封建社会でも社会主義社会でも共通して必然なのであり、それだけでは社会政策の必然性の根拠になり得ない。結局、資本主義的生産関係から社会政策の必然性をどのようにとらえるかが明確でないところに、孝橋理論の決定的な問題点が潜んでいるのである²⁹⁾。

〔5〕孝橋理論における「社会的問題」規定の限界

社会的問題の規定についてもみておきたいが、その論拠は社会問題と共通しているのだから、おおよそこれまでの検討で問題点はあきらかだとおもう。以下、重複しない点について若干の検討をしてみたい。

社会的問題は社会事業（社会福祉）の対象課題としての位置に存在している。もう一度孝橋理論における社会的問題の規定をふりかえっておこう。資本主義

的生産関係のもとではたえず労働力の価値は価値以下へ切り下げられ、賃金の僅少性をもたらすが、それはそのまま労働者の社会生活を規定し、社会的必要の欠乏（社会的障害）状態におかれる。社会的必要とは人間が社会生活を営むために必要な精神的・肉体的ならびに物質的な生活諸手段に対する需要の総称であり、労働問題の担い手としての社会的人間は同時に社会的問題の担い手として存在している。そして、児童や高齢者は必要な購買力獲得のための前提条件を欠いているので、どんな種類の社会的必要も満たすことのできない社会的障害の担い手としてたたさされている。社会政策と社会事業の対象の相違は、その種類の相違にあるのではなく、対象のかかえている課題の相違にもとめられるべきである。また社会的問題は社会の構造的必然として同時的に社会問題に重ねて生み出されており、関係的・派生的課題であり、その存在は社会の構造的性質に直接作用するような種類や性質のものではない。そして社会事業は社会政策を補充・代替し社会的問題に対応することによって資本主義的合目的性を実行している、というものである³⁰⁾。

このように社会的問題についても《経路》、《影響》、《序列》の三つの次元が一括されている。《経路》と《影響》の点については、これまでの社会問題の「直接的・基本的」という規定の理論的検討のとおりである。《序列》についてみても、生活のあり方や生活問題が労働のあり方や労働問題に規定されていることはたしかであるが、しかし生活問題は労働問題から派生しているわけではない。仮に社会的に労働力が保全され賃金が価値どおりに支払われたとしても、生活過程での諸問題が解消するわけではない。社会的問題＝生活問題は、厳密に言えば資本主義的生産関係に直接・間接にもとづきながら、生活過程での消費、家族、地域などの諸側面で現象しているものである。

労働者の生活問題を検討するには、新たに生産力的基礎が変化しているなかでどのような労働過程の再編や変革が生じているのか、それが労働者生活にどのような変化をもたらし、生活障害を引き起こしているのか、さらに労働過程・生活過程の全面が資本蓄積によりどのように激変にさらされているのかという視点からの分析が必要であろう。

われわれは、孝橋理論の成果を生産するのではなく一定の成果を学びとり批

判的に乗り越えようとする姿勢で、生活分析と社会福祉の政策的位置付けを考察していかなければならない。

4. 生活の社会化の展開と社会保障・社会福祉

これまでみてきたように大河内理論も孝橋理論も社会福祉の固有の対象課題を明らかにするうえで、社会福祉と社会政策の関連についての探求を不可欠の課題として取り上げてきた。

しかし、社会政策の概念範疇はかつてのそれより、かなり広くとらえられるようになってきている。今日、社会政策のおおまかな枠組みは、「今日の資本主義社会の中に生起する社会的諸問題のうち、この社会の構造的な特質によって規定された、その最も基本的部分である、労使の対立に集約された苦役としての労働と、これによって稼得された収入を用いての消費との両面にわたる生活上の諸問題の解決のために、国家の行う社会的な対応策である」³¹⁾として示されている。

このように社会政策をひろくとらえる立場にたつとしても、社会政策の基本的課題が労働問題でなくなったというわけではなく、また労働問題がかつてほどの重要性をもっていないということでもない。むしろ超長時間労働や過労死問題に象徴的なように、現代日本における「富裕化社会」の一面的現象とは裏腹に労働現場での反人権的状況の拡大と深化は、いっそう激しさをましているのが現実である。したがって労働現場における人権擁護のための公的規制の実効ある導入は、労働者にとって切実な要求であり、依然現代社会政策の主要課題の位置を占めている。

ところで上記のように社会政策の枠組みを理解するとすれば、社会政策は社会福祉の上位概念として位置することになる。社会福祉は社会政策と並立して社会問題の緩和にあたりと解し、社会福祉と社会政策の厳密な区別と関連によって社会福祉の対象領域や固有性をとらえようとする事、いいかえれば「労働力の保全」の一環として社会福祉を制度的に理解しようとする事は妥当とはいえないだろう³²⁾。それは先に検討したように、生産力説（あるいは生産力

説的) 立場から規定された社会福祉理論研究の限界とも重なっている。

むしろ社会福祉制度は社会保障の成立・発展のなかで、社会保障制度の一環(構成要素)として組み込まれ、生活が成立する前提条件として「ナショナル・ミニマム(国民最低限)」の保障の役割をもつようになっている。そこで現代社会における「貧困化」論の認識を基礎に、生活の論理を起点とした社会保障・社会福祉の性格と役割を明らかにしていくことがより重要であろう。

このこととかかわって意義深いのは、里見賢治氏の示された「自助の前提条件としての社会保障(社会福祉)」の理論化の方向である³³⁾。すなわち、「まず「自助」があって、それに対応できないときに初めてその補完として社会保障があるとするのが伝統的な保守派の福祉観であるが、現代においてはこの関係はむしろ逆であり、まず社会保障制度があって、各人はそれを前提としたうえで各人の生活設計(自助)をすることができる」³⁴⁾という視点である。あるいは別の論者から引けば、われわれの生活様式が「社会保障を不可欠とする生活様式」³⁵⁾になっていることだともいえる。このような現代の生活論から社会保障・社会福祉の社会的基盤についてみていきたいとおもうが、生活論のすべてにわたって網羅することは到底筆者の能力を越えている課題なので、以下、社会保障、社会福祉とかかわる範囲に限って展開していきたい。

現代の生活をとらえる基本的視点のひとつに「生活の社会化」論がある。それを定義的に表現すれば、生活の営みが大家族と特定範囲の地域的共同体のなかで自給自足され、閉鎖的な状態、あるいは交流があってもごく狭い範囲の交流に限られ、個々の生活単位の営みが分散的であった状態から、社会発展にともない家族がその規模を縮小し、地域的共同体が解体していくなかで生活が従来の内的充足では営みえなくなり、社会的交流や、社会経済現象との依存、社会関係を深め、生活が家庭の外部での生活手段供給にたよる程度を高めていくことといえよう³⁶⁾。

生活の社会化の背景には、資本主義的生産様式のもとで生産力の発展にともなって社会的分業がひろがり、市場が全国的(世界的)に結合し資本蓄積とともに生産の社会化=労働の社会化がすすんだことがある。そのために家族の解体と地域的共同体の解体が促進され生活過程が強力に貨幣=商品関係にのみこ

まれていった。生活様式も大きく変化したのである（生活様式論にもさまざまな議論がある。ここでは、生活様式とは、一定の生産様式のもとでの生活の繰り返しの型であり、生活手段体系の獲得と消費のしかた、生活行動とそのため
の時間配分を基本的要素とした、労働様式に規定された労働力の再生産の仕方として理解しておくことにしよう³⁷⁾。そして戦後日本では憧憬のまなざしのもと移植されたのが「アメリカ的生活様式」³⁸⁾である。それは独占段階の大量生産、大量消費を基盤とした個人主義的な生活様式であるが、それが日本的であったのは低賃金・長時間労働と住宅事情の劣悪さなどの条件のもとで展開したことにある。)

さて生活の社会化の進展の背景をもう少し具体的にさぐれば、時間的には高度経済成長にさかのぼることができる。戦後日本において高度成長を可能にした条件には、技術革新と設備投資や間接金融方式による大企業への資金調達のほかに、地域間のスクラップアンドビルドによる大量の雇用労働者層の放出と労働力流動化政策がある。こうした社会的状況のなかで生活の社会化はより推進されたのであり、(1)雇用労働者化の進展と地域的共同体と家族の解体、(2)生活諸手段の独占企業による大量供給つまり商品化の進展、(3)労働者の都市への過密な集住による新しい都市的生活様式の強制とその全国的拡大が背景としてあげられる³⁹⁾。

生活の社会化は、(1)商品化による社会化、(2)公共化による社会化、(3)協同化による社会化の三つの側面から構成されている。

資本主義社会である以上、現代の消費生活は商品としての生活手段の購入・消費を中心としているので、商品化としての社会化が進展する。しかし、われわれの生活は商品だけで成立する性格のものではない。いわゆる公共サービスを利用（消費）しなければ、生活は成立しない。たとえば公共交通・通信手段、上下水道、電気・ガスなど生活手段として毎日利用し、最終的には個別に消費するものや、教育・保健・医療・社会福祉といった、個別の要求に対応するように現象しているが、社会的要求への社会的対応として共同利用されるものである（もちろんこれらの公共サービスはそれぞれ独自に歴史的に形成され、固有性をもっているものであるが、ここでは公共化の性質を明らかにしているの

で、その点が問題ではない)。これらは社会的共同消費手段、あるいは「共同消費」つまり「住民の狭義の生活過程＝労働力の再生産過程において、不特定多数の人びとによって共同的・同時に消費される生活条件のこと」⁴⁰⁾とされている。生活が「共同消費」に支えられている側面を「公共化による社会化」という。

協同化による社会化は生活協同組合、共同作業所、学童保育などをあげることができが、その展開は前二者に比べて十分とはいえない。また前二者においても生活の社会化は個人的消費を中心としてますます強烈に推し進められており、公共サービスの水準はかなり不十分なのが現状である。

ところで、生活の社会化をそれまで家庭内でなされていた家事や育児などが外部化されたものとしてみる議論もあるが、それは正確とはいえない。いわゆる都市的生活様式のもとでは家族の機能のうち消費以外の機能（生産や生殖、家事、育児など）が弱まっているのは事実だが、今日「公共化による社会化」が不可欠なのは、個人が全体社会へ単に順応したりそこに埋没するのではなく主権者として人間としての自立と自己実現の要求や、権利保障、発達保障への要求水準を高めており、主権者として生活していくうえで「公共化による社会化」が不可欠の基盤となっているからである。こうした生活している人間主体の発達の側面を見落してはならない。もちろん現状の「公共化」がそれに対応しているとはいえないが、社会的共同消費の充実はそうした主体による運動によらなければ可能ではないし、事実保育所や老人ホームなど社会福祉施設の拡充は主体による運動の貢献が大きい。

5. 自助・自立の前提条件としての社会保障・社会福祉

このような「生活の社会化」のなかで、社会保障、社会福祉は「公共化」の範疇に位置している。

いうまでもなく、労働者の生活はなんの起伏もなく、なんの障害もなく営まれることはあり得ない。例えば労働者とその家族にとって疾病や障害、身体と精神の障害、妊娠と出産、失業、労働災害、育児・介護、死亡（遺族）、さら

に高齢といった問題は、決して偶然の一時的アクシデントとしてはかたづけられないものである。なぜなら、それは一時的にせよ長期的にせよ労働力商品の販売を中断させる問題であり、生活をより不安定にするからである。そして、そのままでは貧困への転落は必然となる。社会的変化の中でそうした問題の解決は、大家族や地域の共同体での閉鎖的な相互扶助や個人的な努力での範囲を超えている。もし生活がこうした問題もなく、まったく平坦に営まれるのであれば「共同消費」の一部が整備されるだけで十分であろう。

いうまでもなく資本主義社会は競争社会でもある。それは自然発生的な競争ではなく、特定の生産関係を基礎にした生存競争であり、産業間でも個々の企業の間でも敗者は容赦なく排除される。ある思想家がどこかでいっているように、自然界の生存競争が何倍もの強烈さで社会に移されたものと表現できよう。労働過程にも生活過程にもその原理はもちこまれており、競争社会への適応力を失わない限りは生活が不安定なままでも一応、一定の生活を維持することはできる。しかし適応力を災害であれ病気であれ失う（あるいは弱める）事態になれば、生活の不安定さは容赦なく時間とともに生活の崩壊へと行き着くのである。今日の労働と生活のあり方は、労働過程での激しい労働力の消費→生活過程での不十分な労働力の再生産→労働力の消費が繰り返される悪循環のなかにある。とくに労働力の再生産が不十分なまま労働現場に向くという事態は、深刻な労働者の健康問題としてあらわれている。過労死問題はそれをもっとも最悪の形であらわれたものである。そして疾病は労働者にとって最も貧困と結び付いた問題なのである。

こうした労働者の状態を基礎に、「自助」を次のようにとらえるべきであろう。「自助」を支える条件には生産手段の所有と自らの労働の二つがある。生産手段を所有していれば、自ら労働をしないでも生活を営むことができるので、生産手段の所有は自助の根本条件をなす。しかし、この条件はごく一部の者に限られる。いうまでもなく、労働者は生産手段から疎外されていて、自らの労働でしか「自助」を成立させることはできない⁴¹⁾。ところが労働者の労働そのものは実に疎外された形態で営まれており、常に厳しい生存競争の渦中にある。労働→生活→労働の繰り返しは、疲労蓄積や健康破壊の悪循環であり、そのま

までは労働者にとっての「自助」は極めて不安定でやがて「自助」の崩壊にゆきついてしまう。したがって商品化による生活の社会化だけでは、「自助」を成立させることは不可能であり、さらに公共的な基盤を必要としている。つまり労働者の「自助」は労働の安定と生活の安定という前提を、その成立の条件としているのである。前者は労働基本権の確保をはかる政策により、後者は社会保障制度の整備により社会的に対応すべき課題として認識しなければならない。

社会保障は不時の社会的事故に陥ったときの事後的対応として機能するだけでなく、「ナショナル・ミニマム（国民最低限）」として生活の安定的基盤を形成することにより、労働者の「自助の前提条件」として機能をもっているのである。これは生活の社会化が進展してくるなかで、生活の存立にかかわる基盤的な部分を社会的・共同的に確保することを意味している⁴²⁾。「自助」とは、一切どのような公共サービスにも依存しないということではない。「自助」の成立条件の労働が生活の安定を確約するあり方になっておらず、生活のあり方が「社会化」されている以上、不安定な原因を規正し、その結果の局面（生活困難）を緩和・解決する制度的保障を前提にしなければ労働者の「自助」は成立しないのである。

ところで、社会福祉は生活問題への公・協の社会的対応であり、所得保障と結びつきながら生活障害をもつ人々へ援助・保護をおこなうものといえる。この部分が社会保障制度の一環として機能しているのであり、自助の前提条件となっているが、社会福祉が生存権保障と発達保障を目的としていることから「自助・自立・自由の前提条件」とかんがえるべきではないだろうか。

このことは例えば、障害者福祉の分野を考えてみればよくわかる。周知のように障害者福祉のあり方は障害者の保護というレベルではなく、ノーマライゼーションの理念にもとづいて障害者が社会の中でごくあたりまえの人間として「自立」し、「自由」に生活していくことを可能にするような展開をすべきだという方向性がつまっている。障害者の「自立」にとって、援助や介助、福祉サービスの提供は程度の差はあれ不可欠のものである。社会福祉を活用している状態は「自立」ができていないということではない。そもそも「自立」を

社会的な視野で考えれば、それは社会福祉という社会的前提条件のうえに成り立つからである。これは障害者に特殊なことではなく、児童や高齢者などにとっても、安定した生活を現実のものにするための共通基盤として社会福祉が存在しているということなのである。労働者にとっても生活上の様々な障害に対応する社会福祉が整備されているということは、生活安定の条件、「自助と自立の前提条件」として構成されるのである。

6. 今後の研究課題

このように社会保障・社会福祉は一部の限定された人々への特殊な保障としてではなく、ひろく勤労国民にとって資本主義的生活の成立の前提条件を構成している。

以上、ごく基本的問題の確認にとどまったが、今後さらに「自助と自立の前提条件」を探究するために(1)社会保障・社会福祉の公共性と権利論の再構成、(2)生産力説的観点を克服するうえで不可欠な社会保障・社会福祉の二面性の解明とその成立に深くかかわっている福祉労働者などの専門職労働の役割の解明、(3)現代の生活分析と生活問題の把握など、重要な課題が残されている。よりいっそう研究を深めていきたいと考える。

註

- 1) 大河内理論ならびに孝橋理論の検討については、宮田和明「社会事業の「政策論」的规定について——孝橋理論の批判的検討を中心として——」(『研究紀要』第 31-32 号、日本福祉大学、1977 年)を参照。
- 2) この論文は『社会事業』第 22 巻第 5 号、1938 年(昭和 13 年)8 月号に掲載された。1937 年 7 月には盧溝橋事件が起こり日本軍による中国侵略戦争が開始され、臨時資金調整法、輸出入品等臨時措置法により戦時統制経済が強化され、1938 年 4 月には国家総動員法が成立、社会運動への抑圧も厳しくなっていた。以下、「同論文」については、大河内『社会政策の基本問題 増訂版』日本評論社、1944 年所収から引用(以下、『社会政策の基本問題』)。
- 3) この論文は大河内『基本問題』に所収されている。
- 4) 大河内『社会政策の基本問題』、88 ページ

- 5) 大河内『社会政策の基本問題』, 98 ページ
- 6) 大河内『社会政策 (総論) 増訂版』有斐閣, 1980 年, 84 ページ
- 7) 大河内『社会政策の基本問題』, 435 ページ
- 8) 大河内『社会政策の基本問題』, 436 ページ
- 9) 大河内『社会政策の基本問題』, 437 ページ
- 10) 宮田「前掲論文」, 388 ページ
- 11) 宮田和明「社会福祉研究の戦後の動向」(『研究紀要』第 36 号, 日本福祉大学, 1978 年)
- 12) 成瀬龍夫「社会福祉の本質と対象規定」(『総合社会福祉研究』創刊号, 総合社会福祉研究所, 1989 年), 7 ページ
- 13) 孝橋正一氏の代表的著作は、『全訂社会事業の基本問題』1962 年 (以下, 『基本問題』), 『続社会事業の基本問題』1973 年, 『現代資本主義と社会事業』1977 年, 『社会政策と社会保障』1963 年, 『新・社会事業概論』1977 年 (いずれもミネルヴァ書房) があげられる。
- 14) 孝橋『基本問題』, 24 ページ～25 ページ
- 15) 三塚武男「現代の社会福祉政策研究の課題と方法——その実践と理論の展開, 孝橋理論をふまえて——」(孝橋編『現代「社会福祉」政策論 「日本型福祉社会」論批判』ミネルヴァ書房, 1982 年), 242 ページ
- 16) 孝橋『基本問題』, 33 ページ
- 17) 孝橋『基本問題』, 35 ページ
- 18) 孝橋『基本問題』, 36 ページ
- 19) 三塚武男「社会福祉研究の課題と方法——孝橋理論批判への反批判——」(『社会福祉研究』鉄道弘済会, 第 25 号, 1979 年, 21 ページ
- 20) 三塚「前掲論文」, 22 ページ
- 21) 孝橋『基本問題』, 33～34 ページ
- 22) 置塩信雄, 鶴田満彦, 米田康彦『経済学』大月書店, 50～52 ページ
- 23) 置塩信雄『現代資本主義と経済学』岩波書店, 143～159 ページ
- 24) 置塩『前掲書』85～99 ページ
- 25) 孝橋『基本問題』, 40～41 ページ
- 26) 孝橋『社会政策と社会保障』(前掲), 12 ページ～13 ページ
- 27) 孝橋『社会政策と社会保障』, 40 ページ
- 28) 宮田和明「社会事業の「政策論」的規定について (前掲)」, 400～401 ページ
- 29) 井岡勉氏は孝橋氏の著書の書評のなかで, 「孝橋理論では本書においても階級斗争, 弁証法的統一, 矛盾の統一といったことが重視され, 実際に理論展開されているが, 全体としては資本の論理の強調に偏するという印象をぬぐいえない。『資本蓄積と賃労働の再生産機構のなかにおける社会事業政策』(15 ページ) と位置づけるとき, 例の『機

構的・経済的視点』のトーンと似ていて、生産力説と本質的にどのように違うのか。その疑問のポイントは、氏の対象規定とくに社会問題、社会的問題の分析のところで、『全訂・社会事業の基本問題』、階級斗争とどうかかわるのか明確でないところにある。そのことはまた、社会政策の理論的および実際の限界とそれに規定された社会事業の補充性および代替性の再検討を要請する論点となるかもしれない。」と指摘されている。(井岡「【書評】孝橋正一著『現代資本主義と社会事業』、『評論・社会科学』第 14 号、同社大学人文学会、1978 年、141 ページ)

- 30) 孝橋『社会事業の基本問題』、31 ページ～72 ページ
- 31) 西村豁通「社会政策を学ぶために」(西村、荒又重夫編『新社会政策を学ぶ』有斐閣、1989 年)、3 ページ。なお、前著である『社会政策を学ぶ』では「今日の資本主義社会の中に生起する社会的諸問題のうち、この社会の構造的な特質によって規定された、その最も基本的部分である、労使の対立をめぐる諸問題の解決のために、国家の行う社会的な対応策である」(3 ページ)とされている。
- 32) 成瀬「前掲論文」、5 ページ～6 ページおよび真田是『社会保障入門』労働旬報社、124 ページ～128 ページ参照。
- 33) 里見賢治『日本の社会保障をどう読むか』労働旬報社、1990 年、同「社会福祉の公共性と効率性」(『都市問題』第 80 巻第 12 号、東京市政調査会、1989 年)、同「福祉政策形成論のための覚書」(『総合社会福祉研究』第 2 号、総合社会福祉研究所、1990 年)を参照。
- 34) 里見「福祉政策形成論のための覚書」(前掲)、92 ページ
- 35) 福島利夫「真の「豊かさ」と社会保障」(『経済科学通信』第 59 号、1989 年)、19 ページ
- 36) この規定については、相沢与一「戦後日本の国民生活の社会化」(江口英一、相沢編『現代の生活と「社会化」』労働旬報社、1986 年)を参考にした。
- 37) 伊藤セツ『家庭経済学』有斐閣、1990 年、8 ページ
- 38) アメリカ的生活様式については、成瀬龍夫『生活様式の経済理論』お茶の水書房、1988 年を参照。
- 39) 松村洋子「生活の社会化と生活構造の変動」(松村、岩田正美、宮本みち子『現代生活論』有斐閣、1988 年)、112 ページ～113 ページ
- 40) 渡辺満「消費の社会化と生活管理政策」(渡辺、中原弘二、来島浩『現代社会政策の基礎理論』青木書店、1983 年)、154 ページ
- 41) 松井栄一「日本型福祉社会における自助と福祉」(『経済論叢』京都大学経済学部、1985 年)、109 ページ
- 42) 里見「社会福祉の公共性と効率性」(前掲)、30 ページ～31 ページ